

Asia: VN/27452/2020/

Työryhmän mietintö julkisuuslain ajantasaistamisesta

Yleisperustelut sekä suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys

Huomionne yleisperusteluista sekä suhde perustuslakiin ja säätämisyjärjestys -jaksosta (mietinnön jaksot 2-5 ja 10)?

-

Soveltamisalan laajentamista koskevat ehdotukset

Miten arvioitte vaikutuksia, joita seuraa mietinnössä ehdotetun julkisuuslain soveltamisalan laajentamisesta julkisen hallintotehtävän hoitamiseen kokonaisuudessaan? Onko mietinnössä jäänyt tältä osin tunnistamatta joitakin erityisiä vaikutuksia, jotka liittyvät organisaationne erityispiirteisiin?

-

Miten arvioitte vaikutuksia, joita seuraa mietinnössä ehdotetun julkisuuslain soveltamisalan laajentamisesta julkisyhteisön määräysvallassa oleviin yhteisöihin ja säätiöihin? Onko mietinnössä jäänyt tältä osin tunnistamatta joitakin erityisiä vaikutuksia, jotka liittyvät organisaationne erityispiirteisiin?

Asiakkaat alkavat karttaa kehitysyhtiöiden palveluita, koska annettujen tietojen luottamuksellisuus voi vaarantua

Lieksan Kehitys Oy LieKe on Lieksan kaupungin omistama, voittoa tavoittelematon yhtiö, joka toteuttaa Lieksan kaupungin elinvoimastrategiaa yritys kentässä. Tavoitteena on auttaa lieksalaisia yrityksiä kasvamaan, mikä vahvistaa alueen elinvoimaa. Yhtiön toiminta perustuu alueen ja yritysten tuntemukseen, pitkiin asiakassuhteisiin, osaamiseen ja kuntaomistajan mandaattiin.

Lieksan Kehitys Oy LieKen keskeinen toiminnan edellytys on asiantuntemus ja luottamus. Asiakasyritys voi luottaa, että yritysasiantuntijoiden kanssa käydyt keskustelut, käytetyt materiaalit, tiedot mahdollisista investoinnista ja sijoittumispäätöksistä ym. pysyvät vain kehitysyhtiön tiedossa.

Yritysten toimintaympäristöä on usein kuvattu VUCA-termillä, joka tulee sanoista

- Volatility eli epävakaisuus
- Uncertainty - epävarmuus

- Complexity - monimutkaisuus
- Ambiguity – epäselvyys

Kehitysyhtiö ovat erinomainen työkalu, kunnan lakisääteisestä, byrokraattisesta toiminnasta poiketen, auttaa yrityksiä niiden kehittämisen haasteissa monimutkaisessa toimintaympäristössä. Merkittävä syy LieKen perustamiselle on ollut asiakasyritysten tietojen luottamuksellisuuden hallinta ja joustava, nopea toiminta asiakasyrityksen ongelman ratkaisussa. Joskus toiminta edellyttää myös kokeilukulttuuria haasteiden ratkaisemisessa.

Lieksan Kehitys Oy LieKe ei lähtökohtaisesti hanki palveluja itselleen, vaan asiakkailleen. Jos tämä toiminto julkisuuden kautta vaikeutuu, niin yritysten kehittämiskyvykkyys vähenee, yritysten kasvu hidastuu ja uusia työmahdollisuuksia jää syntymättä, sekä omistajanvaihdot vähenevät. Soveltamisalan laajentamista koskevat ehdotus vaarantaa siten kehitysyhtiön koko olemassaolon edellytyksen – joustava, nopea toiminta yritysten kehittämistyön vauhdittajana.

On todennäköistä, että osa yrityksiä pelätessään heitä koskevan materiaalin tuloa julkiseksi jättää käyttämättä kipeästi tarvitsemiaan LieKen palveluja, mikä heijastuu yritysten heikompana kasvuna, vaikuttaen edelleen kunnan- ja kansantalouteen. Tämä sopii huonosti mm TE24-uudistuksen tavoitteeseen, jossa kunta on vastuussa elinvoimasta ja työllisyydestä alueellaan ja lisää luultavasti työvoiman kohtaanto-ongelmaa, kun kunta ei kehitysyhtiön kautta kuulisi tarkkaa tietoa yritysten työvoima-, koulutus- ja muista tarpeista.

Yksi julkisuuden haitallinen konkreettinen esimerkki tuli esille koronahäiriörahoituksen yhteydessä. Tällöin tuli haettavaksi yksityrittäjän tuki, jossa esimerkiksi Lieksassa päätöksentekoprosessi meni niin, että kehitysyhtiö valmisteli yrittäjien tekemän materiaalien pohjalta päätösesitykset, joiden pohjalta kaupungin viranhaltija teki päätökset. Tässä vaiheessa päätökset tulivat julkisiksi ja luonnollisesti myös paikallislehti julkaisi tukea saaneiden yrittäjien nimet.

Vaikka yrityksillä oli ollut kova tarve koronahäiriötuelle, edellä mainittu julkisuus johti siihen, että yrittäjät hakivat tukirahoitusta huomattavasti vähemmän, kuin mitä rahaa oli valtion osalta arvioitu ja budjetoitu. Sama linja jatkui myös muissa kunnissa, ei vain Lieksassa.

Kun yrittäjiltä kysyttiin syytä, miksi tukea ei haettu, niin vastaus oli poikkeuksetta asian julkisuus ja rinnastus sosiaalitukea nauttiviin yksityishenkilöihin.

Hallitus on päättänyt lakkauttaa ELY-keskusten Yritysten kehittämispalvelut, ja kehitysyhtiöt luultavasti valmistelevat hankkeita, joiden budjeteissa on varauduttu vastaavien palveluiden myöntämiseen yrityksille palvelusetelillä. Mikäli nämä ja kehitysyhtiöiden myöntämät omat palvelusetelit tulevat julkisiksi, tapahtuu vastaava kuin yksityrittäjän tuessa.

Lisäksi julkisuusvaatimus hankaloittaa yritysasiantuntijoiden työskentelyä, kun he joutuvat miettimään mikä esim. asiakirja on julkista, mikä salassa pidettävää liikesalaisuutta. Toisaalta yrityksiä olisi aina varoitettava ennen kehittämissetelin myöntämistä tai asiantuntijapalvelun hankkimista, että asia tulee julkiseksi päätöshetkellä.

Kehitysyhtiön hallituksen toiminta ja hallitusjäsenien rekrytointi vaikeutuu

Kehitysyhtiön hallitus on toimielin, joka pystyy laajasti ja julkisuudelta suojassa keskustelemaan ja ohjaamaan erilaisten elinvoiman kehityshankkeiden valmistelua. Hallituksen käsittelyyn tulee hyvin

erilaisissa vaiheissa olevia ideoita ja asioita, jotka liian aikainen julkistaminen tuhoaa kokonaan tai niitä ei edes esitetä kehitysyhtiölle harkittavaksi. Nykyisen somekulttuurin aikana ja varsinkin pienen paikkakunnan kyseessä ollessa hyvätkin asiat myrkyttyvät helposti ja sitten niiden eteenpäin vieminen on mahdotonta.

Optimaalinen hallitus koostuu kuntien, yritysten ja sidosryhmien edustajista ja ehdotettu julkisuuslain soveltamisalan laajennus vaikeuttaisi yksityisen sektorin edustajien saamista mukaan julkisuuden aiheuttaman toiminnan mahdollisen arvostelun vuoksi. Virkavastuun ulottuminen vahingonkorvausuhkineen hallituksen jäseniin esim. tietopyyntöratkaisua tehtäessä on yksityisen sektorin edustajille erityisen vieras ja muodostaa helposti ehdottomaan esteen osallistua hallitukseen.

Lisäksi julkisuusvaatimus hankaloittaa hallitustyöskentelyä, kun joudutaan miettimään mikä esim. pöytäkirjoissa on julkista, mikä salassa pidettävää liikesalaisuutta. Nykyisellään kaikki on hallituksen päätöksellä salaista, mutta mikäli julkisuuslain soveltamisala laajenee, voi tulla tilanteita, jossa hallitus pyrkiessään noudattamaan julkisuuslainsäädäntöä esittää jonkun asian olevan julkinen. Mikäli tämän todetaan olevan virhearviointi, voi se johtaa toisaalta osakeyhtiölain mukaiseen vahingon-korvausvastuuseen.

Toimitusjohtajan asema vaikeutuu

Juridisesti toimitusjohtaja on osakeyhtiön johtoon lukeutuva toimielin, jonka asemaa ja tehtäviä säännellään osakeyhtiölaissa – ei työ-, eikä virkavastuuta koskevassa lainsäädännössä. Toimitusjohtajan tulee vahingonkorvausvastuun uhalla hoitaa yhtiön asiat huolellisesti ja harkiten. Tärkein todiste huolellisuuden puolesta on päätösten ja sopimusten huolellinen dokumentointi.

Suomen perustuslain mukaan virkamies vastaa virkatoimiensa lainmukaisuudesta. Virkamies on myös vastuussa sellaisesta monijäsenisen toimielimen päätöksestä, jota hän on toimielimen jäsenenä kannattanut. Onko kehitysyhtiön toimitusjohtaja muuttumassa virkamieheksi, ilman mahdollisuutta käyttää julkista valtaa ja viran antamaa suojaa, mutta kuitenkin hän toimisi virkavastuulla?

Irtisanomistapauksissa toimitusjohtaja työskentelee ilman työlainsäädännön suojaa ja voidaan sanoa irti välittömästi. Kuitenkin virkavastuun mahdollinen ulottaminen irtisanottuun toimitusjohtajaan takautuvasti voi olla mahdollista, vaikka hänellä ei koskaan ole ollut viranhaltijan suojaa.

Mikä tulee olemaan lakien tulkintajärjestys – meneekö julkisuuslaki osakeyhtiölain yläpuolelle? No joka tapauksessa ehdotettu julkisuuslain laajennos tekee kehitysyhtiön toimitusjohtajuuden hyvin hankalaksi, ellei mahdottomaksi.

Yleistä

Kehitysyhtiöt toimivat kuntien rahoittamana, ja tämän vuoksi toiminta on yleispiirtein jo pitkälti läpinäkyvää, lisäksi julkista rahoitusta saaviin hankkeisiin osallistuvien yritysten kehityshankkeista tulee hankkeen osalta julkista tietoa. Kehitysyhtiö raportoi paitsi hallitustyön, mutta myös normaalissa toiminnassaan omistajakuntaa työstään ja sen vaikutuksista.

Koska kehitysyhtiöt ovat luvanneet asiakkailleen pitää asiat luottamuksellisina, raportoinneista ei voi saada yksityiskohtaista tietoa yksittäisestä yrityksestä/asiakkaasta ilman kyseisen asiakkaan kirjallista lupaa. Lupaa antaessaan asiakas on antanut suostumuksensa sille, että omistajakunnan edustaja saa tietoa heidän toiminnastaan. Julkisuuslain soveltamin näihin tapauksiin tarkoittaisi tämäläyppisen tiedonsaannin tyrehtymistä, mikä edelleen ajaisi kuntaorganisaatiot ja yritykset kauemmas toisistaan, jolloin kärsisi niin yhteistyö, kuin yrityksen ja pahimmissa tapauksessa kunnan talous.

Minkälaisia erilaisia turvallisuuteen liittyviä vaikutuksia arvioitte mietinnössä ehdotetulla julkisuuslain soveltamisalan laajentamisella olevan? Ovatko voimassa olevan julkisuuslain salassapitoperusteet riittävät suojaamaan tietoja, joita on ehdotuksen mukaan soveltamisalan piiriin uutena tai laajemmin tulevien toimijoiden hallussa? Onko organisaatiollanne hallussa tietoja, joiden salassapito olisi välttämätöntä esimerkiksi turvallisuusnäkökohtien vuoksi eikä niiden salassapito ole mahdollista voimassa olevassa laissa tai erityislaeissa säädettyjen salassapitoperusteiden perusteella?

Suurin osa kehitysyhtiöistä toimii myös aluekehitysorganisaationa. Tähän liittyy yhteistyötä myös suurteollisuuden kuten energiateollisuuden tai jopa puolustusvoimien kanssa. Mikäli riski näiden yhteistyötahojen salassa pidettävien tietojen vuotamisesta julkisuuteen kasvaa, voi se tarkoittaa yhteistyön loppumista ja/tai riskin toteutuessa jopa kansallisen turvallisuuden sisältäen huoltovarmuuden heikkenemistä.

Muut mietinnön ehdotukset

Olisiko muilla kuin lain soveltamisalaa laajentavilla ehdotuksilla organisaationne näkökulmasta turvallisuusvaikutuksia ja minkälaisia nämä vaikutukset olisivat?

-

Lakiehdotus ja säännöskohtaiset perustelut

Huomionne luvuittain lakiehdotukseen ja sitä koskeviin säännöskohtaisiin perusteluihin?

1 luku

-

2 luku

-

3 luku

-

4 luku

-

5 luku

-

6 luku

-

7 luku

-

8 luku

-

Muut huomiot

Muut mahdolliset huomionne?

Toimivalta

Ehdotuksessa ei ole otettu kantaa toimivaltakysymyksiin. Mikäli julkisuuslain soveltaminen vastoin Lieksan Kehitys Oy LieKen kantaa laajenee esitetysti, tulee sen sisältää määräys, kenen toimivallassa yhtiössä (hallitus / hallituksen puheenjohtaja / toimitusjohtaja) ratkaisu esim. tietopyyntöön on.

Työryhmän asettamispäätöksessä todetaan salassapitoperusteet arvioitavaksi myöhemmin. Mikäli julkisuuslain soveltaminen Lieksan Kehitys Oy LieKen kannan vastaisesti laajenisi esitetyllä tavalla, tulisi salassapitoperusteet arvioida ja säätää ennen soveltamisalan laajennuksen astumista voimaan, jotta vältettäisiin yksittäisiin päätöksiin ja dokumentteihin liittyvä tapauskohtainen, työläs arviointi ja epävarmuus.

Lieksan Kehitys Oy LieKen käsityksen mukaan kaikki muu asiakas- / yritystieto kuin autettujen yritysten lukumäärä on salassa pidettävää. Tarkempi määrittely ala- tai suuruusluokituksen mukaan voi pienemmillä paikkakunnilla jo paljastaa luottamuksellista tietoa.

Rusanen Ismo

Lieksan Kehitys Oy LieKe - Lieksan kaupungin omistama kehitysyritys